

Risikoaspekte umweltgefährlicher Anlagen

Salje, Peter

Veröffentlicht in:
Jahrbuch 1999 der Braunschweigischen
Wissenschaftlichen Gesellschaft, S.193-195



J. Cramer Verlag, Braunschweig

PETER SALJE, Hannover

Risikoaaspekte umweltgefährlicher Anlagen

Hannover, 28.06.1999

Aus umweltrechtlicher Sicht sollen Risiken von gefährlichen Anlagen insbesondere unter drei Aspekten, nämlich dem **Zeitfaktor**, der **Haftungsproblematik** sowie dem **Zusammenhang** von Haftung und strafrechtlicher Verantwortung beleuchtet werden.

I. Zeitlich beschränkte Anlagengenehmigung

Risikobetrachtungen gehen insbesondere im Rahmen der Genehmigung von Anlagen von deren Neuwertigkeit aus. Die **Obsoleszenz** derartiger Anlagen wird viel zu wenig berücksichtigt und führt einerseits dazu, daß der inzwischen fortgeschrittene Stand von Wissenschaft und/oder Technik (naturgemäß) nicht mehr eingehalten werden kann, andererseits die Folgen von Abnutzungserscheinungen der Anlage und ihrer Bestandteile spürbar werden und das Risiko sowie Gefahrenpotential steigern.

Der fortwährend bestehende Zielkonflikt tritt dann um so deutlicher zutage: Das verständliche Sicherheitsstreben der Bürger – zu jeder Zeit und unabhängig vom Alter der Anlage – kollidiert mit der Sicht der Unternehmen, die eine einmal in der Vergangenheit getätigte Investition möglichst lange rentierbar halten wollen. Die Problematik manifestiert sich derzeit im Streit um die Restlaufzeit der Atomkraftwerke.

Einen **Ausgleich der gegenläufigen Interessen** von Bevölkerung und Unternehmen sieht § 17 BImSchG grundsätzlich vor. Danach sollen sog. nachträgliche Anordnungen getroffen werden, wenn Allgemeinheit oder Nachbarschaft nicht ausreichend vor schädlichen Umwelteinwirkungen oder sonstigen Gefahren, erheblichen Nachteilen bzw. Belästigungen geschützt sind. Steht aber der mit der Erfüllung der Anordnung verbundene Aufwand außer Verhältnis zum mit der Anordnung angestrebten Erfolg (Verhältnismäßigkeitsgrundsatz), darf die nachträgliche Anordnung nicht getroffen werden, § 17 Abs. 2 BImSchG. Hier manifestiert sich der Bestandsschutz, wobei klare Anweisungen fehlen, wie etwa zu befürchtende Gesundheitsgefahren und deren finanzielles Äquivalent zu erfassen sind.

De lege ferenda ist an **Beschränkungen der Anlagengenehmigung in zeitlicher Hinsicht** zu denken; man könnte von einer „sunset-Genehmigung“ sprechen. Die Genehmigung würde in diesem Fall nur für einen Zeitraum erteilt, der unabdingbar erforderlich ist, um die getätigten Investitionen abschreiben zu können. Dieser Maßstab berücksichtigt den Zyklus bis zum Erreichen der prognostizierten Gewinnschwelle. Die Kalkulation müßte allerdings nachgeprüft werden, weil Unternehmen naturgemäß versuchen werden, das

* Vortrag gehalten beim 2. Colloquium der Kommission „Recht und Technik“ der Braunschweigischen Wissenschaftlichen Gesellschaft.

Erreichen der Gewinnschwelle auf einen sehr späten Zeitpunkt zu verlegen. Für bestimmte branchentypische Anlagen lassen sich aber im Laufe der Zeit Erfahrungszeiträume gewinnen; im Zweifel sollte für den Schutz der Bevölkerung (im Lichte des dann realisierten technischen Fortschritts) entschieden werden. Nach Ablauf des Genehmigungszeitraumes ist dann eine neue Genehmigung erforderlich, die zeitnah den realisierten Stand von Wissenschaft und/oder Technik nachvollzieht.

Zu prüfen ist auch, ob derartige sunset-Genehmigungen bereits nach geltendem Recht im Lichte des Verwaltungsverfahrenrechts realisierbar sind. Man könnte daran denken, durch entsprechende Auflagen im Genehmigungsbescheid, die auf eine „kontinuierliche Nachrüstung“ der Anlage gerichtet sind, bereits jetzt einen vergleichbaren Rechtszustand zu realisieren. Dabei handelt es sich um eine Art „Vorab-Nachrüstung“ mit Rücksicht auf den dann geltenden Stand der Technik. Weil unter Berücksichtigung eines zwischen 5 und 15 Jahren liegenden Investitionszyklus ca. die Hälfte aller in Betrieb befindlichen umweltgefährlichen Anlagen den Stand der Technik von vor sechs bis acht Jahren repräsentieren dürften, handelt es sich um eine nicht gering zu schätzende Problematik. Der Schutz der Bevölkerung vor Gesundheitsgefahren und Beeinträchtigungen der Wohnnutzung muß schon wegen Art. 2 Abs. 2 GG den Vorrang vor Investitionssicherheit der Unternehmen beanspruchen können.

II. Umwelthaftungsgesetz

Nach § 1 UmweltHG umfaßt die Umwelthaftung ohne Verschulden nur solche Anlagen, die in einem Katalog zum Gesetz enthalten sind (im folgenden: umweltgefährliche Anlagen). Dieser Anlagenkatalog ist aus der IV. Verordnung zum Bundesimmissionsschutzgesetz entwickelt worden, die in Spalte 1 die nach §§ 4 ff. BImSchG genehmigungsbedürftigen Anlagen aufführt.

Obwohl die unterschiedliche Gesetzgebungstechnik – hier Rechtsverordnung, dort Gesetzesanlage und damit Gesetzesbestandteil – angesichts der im wesentlichen sachgleichen Materie zunächst nur als Äußerlichkeit erscheinen mag, hat sich inzwischen herausgestellt, daß die gesetzgeberische Konzeption zum Umwelthaftungsgesetz in Wirklichkeit einen gravierenden Nachteil beinhaltet: Während Rechtsverordnungen wie die IV. Verordnung zum Bundesimmissionsschutzgesetz erleichtert geändert werden können (Exekutive mit Zustimmung des Bundesrates), bedarf jede Änderung des Anlagenkataloges zum UmweltHG der Zustimmung des Parlaments. Daraus hat sich bereits nach Ablauf von fünf Jahren eine nicht unerhebliche Divergenz zwischen dem Katalog genehmigungsbedürftiger Anlagen und den der Umweltgefährdungshaftung unterliegenden Anlagen entwickelt. Sieht man einmal von der zusätzlichen Problematik ab, ob Genehmigungsbedürftigkeit und Haftungsveranschärfung notwendig einheitlichen Grundsätzen folgen müssen, besteht die Gefahr, daß eine Weiterentwicklung des Anlagenkataloges zum Umwelthaftungsgesetz nicht mehr stattfindet. Die Divergenz zwischen den Rechtsvorschriften führt auch zu möglichen Verstößen gegen den Gleichheitsgrundsatz des Art. 3 Abs. 1 GG. Neue Gefahren aus neu entwickelten Anlagen werden vom Gesetzgeber möglicherweise gar nicht bemerkt, jedenfalls nicht vom Gesetz erfaßt.

Deshalb sollte die Anlage 1 zum UmweltHG durch eine Generalklausel ergänzt werden, die „sonstige Anlagen“ umfaßt, die unter Berücksichtigung ihres Gefahrenpotentials den übrigen im Katalog aufgeführten Anlagen gleichstehen, wobei der Gesetzgeber bestimmte Gefährintensitäten festlegen könnte. Oder aber die Ergänzung der Liste würde auf den Richter übertragen, wenn der Verweis auf den Anlagenkatalog, wie er derzeit in § 1 UmweltHG vorgesehen wurde, durch eine Generalklausel ersetzt wird. Die derzeitige Rechtslage ist jedenfalls unbefriedigend.

III. Risiko, Haftung und Verantwortung

Die zivilrechtlichen und strafrechtlichen Sanktionen müssen abhängig von der realisierten Gefahr flexibel eingreifen können. Wenn höherwertige Rechtsgüter wie Leben oder Gesundheit potentiell geschädigt werden, muß um so eher für die bloße Verursachung des Schadens gehaftet werden. Die strafrechtliche Verantwortung kann ohnehin nur auf Vorwerfbarkeit (Verschulden) gestützt werden. Dabei ist es wichtig festzuhalten, daß die Prognosen sowohl des Schadensersatzrechts als auch des Strafrechts letztlich immer auf einer ex post-Betrachtung beruhen werden und wohl auch beruhen müssen. Jedem Betreiber umweltgefährlicher Anlagen ist aber zuzumuten, bei Errichtung und Betrieb der Anlage jeweils **in Alternativen zu denken**. Es muß also quasi jeden Tag neu darüber nachgedacht werden, ob nicht eine noch sicherere Technik oder eine noch ungefährlichere Handhabung der Anlage technisch möglich und auch wirtschaftlich zumutbar erscheint. Nur wenn diese Frage zu verneinen ist, kann der Anlageninhaber darauf vertrauen, die ihm obliegenden Verkehrspflichten nicht zu verletzen und damit nicht bereits nach den Grundsätzen der unerlaubten Handlung (§§ 823 ff. BGB) schadensersatzpflichtig zu werden.

Damit ist der Risikosteuerung durch schadensrechtliche Sanktionen eine gewisse ökonomische Begrenzung eigen, weil dem Anlageninhaber wirtschaftlich Unzumutbares nicht abverlangt wird. Es muß ihm aber klar sein, daß diese Verantwortungsschwelle immer dann niedrig liegt, wenn Personenschäden zu befürchten sind. Deshalb müssen die Betreiber von Anlagen, die nicht oder noch nicht zum Katalog des Umwelthaftungsgesetzes gehören, darauf achten, diese Verantwortungsschwelle möglichst zu unterschreiten. Allem Anschein nach haben hier die Umwelthaftpflichtversicherungen Segensreiches bewirkt, indem sie zwecks Risikovermeidung von vornherein nur solche Anlagen versichert haben, bei denen das Risiko als vertretbar erschien. Diese „Steuerung im Vorfeld der Gefahr“ erscheint als weit wirksamer als diejenige über nachträgliche Sanktionen wie Schadensersatz, Geld- und Freiheitsstrafen. Man kann daher davon ausgehen, daß die bloße Existenz des Umwelthaftungsgesetzes i. V. mit schadensvermeidenden Aktivitäten der Versicherer viel zum Schutze umweltsensibler Rechtsgüter bewirkt haben.

Prof. Dr. Dr. Peter Salje
Universität Hannover · Fachbereich Rechtswissenschaften
Lehrgebiet für Zivilrecht und Recht der Wirtschaft
Königsworther Platz 1
D-30167 Hannover